

University of Groningen

Artikel 8:69 Awb

de Graaf, K.J.

Published in:
Commentaar Algemene wet bestuursrecht

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
Early version, also known as pre-print

Publication date:
2014

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

de Graaf, K. J. (2014). Artikel 8:69 Awb: Commentaar. In K. J. de Graaf, T. E. P. A. Lam, E. C. H. J. van der Linden, M. G. J. Maas-Cooymans, T. Spapens, & G. A. van der Veen (editors), *Commentaar Algemene wet bestuursrecht* (blz. 1111-1120). Sdu Uitgevers.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Art. 8:69⁽¹⁾

Awb

1. De bestuursrechter doet uitspraak op de grondslag van het beroepsschrift, de overgelegde stukken, het verhandelde tijdens het vooronderzoek en het onderzoek ter zitting.
2. De bestuursrechter vult ambtshalve de rechtsgronden aan.
3. De bestuursrechter kan ambtshalve de feiten aanvullen.

Grondslag uitspraak**Ambtshalve aanvulling**

Commentaar door: mr. dr. K.J. de Graaf

A. Inleiding**A**

Deze bepaling geeft in het eerste lid aan over welk geschil de bestuursrechter zich een oordeel moet vormen (omvang van het geschil) en geeft aan welke feitelijke gegevens de rechter in zijn beoordeling moet laten meewegen. Het eerste lid impliceert aldus (1) het verbod voor de bestuursrechter om buiten de omvang van het geschil te gaan (geen toetsing *ultra petita*), (2) dat de bestuursrechter een besluit beoordeelt naar de stand van zaken op het moment dat het bestreden besluit werd genomen (ex tunc toetsing) en (3) het verbod om de eiser op grond van zijn eigen beroepsschrift door de uitspraak in een slechtere positie te plaatsen (geen *reformatio in peius*). Het tweede lid geeft aan dat de rechter wordt geacht het recht te kennen en dat hij de rechtsgronden *moet* aanvullen, ook als partijen die niet aanvoeren. Het derde lid bepaalt dat de bestuursrechter de feiten *kan* aanvullen, waarmee wordt bedoeld dat de bestuursrechter ambtshalve onderzoek mag doen en bevoegd is door te vragen naar de feiten van het geschil, ook als partijen daarover niet onmiddellijk van mening verschillen. Over de betekenis van artikel 8:69 Awb bestaat in de praktijk geen volledige eenstemmigheid.

B. Wetstechnische informatie**B**

Zie www.sducommentaarbestuursrecht.nl voor een actueel overzicht.

C. Behandeling kernproblematiek**C****Inhoudsopgave**

- C.1 Lid 1: algemeen
- C.1.1 Partijen bepalen omvang van het geschil
- C.1.2 Uitzondering: ambtshalve toetsing aan rechtsregels van openbare orde
- C.1.3 Lid 1: ex tunc toetsing
- C.1.4 Lid 1: geen *reformatio in peius* in strikte zin
- C.2 Lid 2: verplichting tot het aanvullen van rechtsgronden
- C.3 Lid 3: bevoegdheid tot het aanvullen van feiten
- C.4 Toepasselijkheid bij andere bestuursrechters

C.1 Lid 1: algemeen

In het eerste lid van artikel 8:69 Awb is de grondslag geregeld waarop de rechtbank haar uitspraak moet baseren. Genoemd worden onder meer het beroepsschrift (in het beroepsschrift moeten ingevolge artikel 6:5 lid 1 onder c en d Awb de beroepsgronden worden opgenomen en dat geschrift is derhalve buitengewoon relevant voor het vaststellen van de omvang van het geschil. De rechter kan doorvragen teneinde te achterhalen wat exact bedoeld is met de aangevoerde gronden, zie *PG Awb II*, p. 463), de

Grondslag voor uitspraak

1 Inwerkingtredingsdatum: 01-01-1994 ; zoals laatstelijk gewijzigd bij: Stb. 2012, 682.

overgelegde stukken, het verhandelde tijdens het vooronderzoek en het onderzoek ter zitting. Zie over de overgelegde stukken de artikelen 8:42, 8:43, 8:45 en artikel 8:58 Awb, over het verhandelde de artikelen 8:44 t/m 8:51, 8:59 en artikel 8:60 Awb. De door de partijen aangevoerde beroepsgronden gedurende de procedure bepalen bovendien, op grond van het eerste lid, de omvang van het geschil waarover de rechtbank dient te oordelen.

Terminologie

Voor de betekenis van artikel 8:69 lid 1 Awb is relevant te begrijpen dat het aangrijpingspunt voor een geschil bij de bestuursrechter doorgaans een door een bestuursorgaan genomen besluit in de zin van artikel 1:3 Awb is. Tegen een dergelijk besluit kan bij de bestuursrechter geprocedeerd worden. Degene die beroep instelt dient beroepsgronden aan te voeren tegen het besluit, welke kunnen worden geadstrueerd door het aanvoeren van argumenten en/of bewijsmiddelen. Ingevolge het eerste lid wordt de omvang van het geschil bepaald door de *beroepsgronden* die door partijen tegen het bestreden *besluit* worden aangevoerd. Binnen die omvang van het geschil kunnen partijen met *argumenten* en *bewijsmiddelen* trachten de bestuursrechter te overtuigen.

Goede procesorde

Voor zowel beroepsgronden als voor argumenten en bewijsmiddelen geldt dat het aanvoeren of overleggen daarvan – op een dusdanig laat moment gedurende een bestuursrechtelijke procedure bij een bestuursrechtelijke instantie dat de wederpartij(en) daarop niet in redelijkheid zou kunnen reageren – op grond van het beginsel van een goede procesorde kan leiden tot de conclusie dat hetgeen is aangevoerd of overgelegd in die procedure niet ten grondslag kan worden gelegd aan het oordeel van de bestuursrechter. Zie artikel 8:58 Awb. Zie ook De Waard (2001), p. 148-162 en Van de Griend (2007), p. 39 e.v.

C.1.1 Lid 1: partijen bepalen omvang van het geschil

Beroepsgronden bepalen omvang geschil

Het eerste lid van deze bepaling gebiedt de bestuursrechter zich bij zijn beoordeling van het aangevochten besluit te beperken tot het door partijen aan hem voorgelegde geschil: de omvang van het geschil. Opgemerkt zij dat partijen die op grond van artikel 8:26 Awb zijn toegelaten tot het geding de omvang van het geschil niet kunnen bepalen en slechts beperkt kunnen beïnvloeden. Nu de functie van het procesrecht sinds de invoering van de Awb primair wordt gevonden in individuele rechtsbescherming past het de bestuursrechter niet om over de rechtmatigheid van aspecten of onderdelen van een besluit te oordelen die liggen buiten het door partijen aangedragen geschil. Zie *PG Awb II*, p. 175 en 463. Over het begrip ‘onderdeel’ zie ook Van de Griend (2007), p. 18. Ook in het licht van de rechtszekerheid van belanghebbenden die geraakt worden door het in rechte bestreden besluit, is het in beginsel niet de bedoeling dat de bestuursrechter andere onderdelen van het besluit beoordeelt dan die door de eiser(s) zijn aangevochten. De bepaling brengt die hoofdregel tot uitdrukking in het eerste lid door te bepalen dat de rechtbank uitspraak doet op de grondslag van het beroepschrift, de overgelegde stukken, het verhandelde tijdens het vooronderzoek en het onderzoek ter zitting. Partijen bepalen derhalve de omvang van het geschil, vooral door het aanvoeren van (feitelijke beroeps-) gronden tegen het bestreden besluit of specifieke onderdelen of aspecten daarvan. Dat betekent dat de bestuursrechter niet zelfstandig op zoek gaat naar gronden voor het beroep. Vgl. ABRvS 11 mei 2005, «JB» 2005/190 en Cbb 17 mei 2005, «JB» 2005/241 (m.nt. Teunissen). Slechts iets soepeler lijkt de CRvB 15 november 2005, «JB» 2006/35 en CRvB 4 februari 2009, RSV 2009, 100, AB 2009, 161 (m.nt. Tollenaar). Ter bepaling van de omvang van het geschil dienen de door partijen aangevoerde beroepsgronden echter uit een oogpunt van rechtsbescherming voldoende ruim en naar hun strekking te worden opgevat. Ten aanzien van die verplichting is vooral interessant CRvB 22 oktober 2008, AB 2008, 358 (m.nt.) Marseille, «USZ» 2008/343 (m.nt. Fluit), *NJB* 2008, p. 6253, nr. 2080.

Hoewel het na artikel 8:69 Awb per 1 januari 2013 in de wet opgenomen artikel 8:69a Awb strikt genomen geen invloed heeft op de omvang van het geschil zoals dat bepaald wordt in artikel 8:69 lid 1 Awb, is relevant op te merken dat de nieuwe bepaling wel degelijk consequenties heeft voor de mogelijkheden van partijen om met succes beroepsgronden aan te voeren bij de bestuursrechter.

In hoger beroep is de uitspraak van de rechtbank in eerste aanleg het object van het geding en wordt de omvang van het geschil in beginsel bepaald door de beroepsgronden die de appellent tegen de aangevallen uitspraak aanvoert. Zie CRvB 17 april 2007, AB 2007, 127 (m.nt. Vermeer), «JB» 2007/113; ABRvS 19 november 2003, AB 2004, 384 (m.nt. Verheij) en ABRvS 28 april 2004, AB 2004, 276 (m.nt. Widdershoven), «JB» 2004/213 (m.nt. Albers) en ABRvS 28 april 2004, «JB» 2004/239 (m.nt. Verheij). Ingevolge de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak, die de rechtseenheid- en de controlefunctie van het hoger beroep centraal stelt, kunnen in *beginsel* geen nieuwe beroepsgronden worden aangevoerd die in redelijkheid ook al bij de rechtbank aangevoerd hadden kunnen worden (ABRvS 4 mei 2005, LJN AT5127; ABRvS 12 juli 2006, AB 2006, 338 (m.nt. Widdershoven). Zie over deze 'retrospectieve' benadering of enge opvatting van de functie van het hoger beroep Damen (2013), par. 7.3; Willemsen (2005)). Overigens zij opgemerkt dat wordt aangenomen dat bij de Afdeling bestuursrechtspraak voor het aanvoeren van nieuwe argumenten of bewijsmiddelen meer ruimte bestaat in hoger beroep. Zie Jaarverslag Raad van State 2005, p. 98. ABRvS 30 juni 2004, AB 2004, 429 (m.nt. Bitter). In het algemeen wordt aangenomen dat de Centrale Raad de herkansingsfunctie van het hoger beroep meer benadrukt en derhalve eerder nieuwe beroepsgronden zal toelaten (Volgens Damen (2013)), par. 7.3 wordt dan gesproken van een 'integrale beoordeling' in hoger beroep. De CRvB lijkt evenwel niet zozeer voor een 'retrospectieve benadering' of een 'integrale beoordeling' te kiezen, zie Widdershoven e.a. (2001), p. 49-50). Ook de belastingrechter lijkt op die lijn te zitten, zie Widdershoven (2008), p. 485-488.

Het eerste lid van artikel 8:69 Awb wordt geacht van openbare orde te zijn, zodat een hogerberoepsinstantie in alle gevallen – en dus zo nodig ook ambtshalve als daarover door partijen geen beroepsgronden zijn aangevoerd (zie daarover hierna) – dient na te gaan of de bestuursrechter in eerste aanleg zich heeft beperkt tot een beoordeling van de door partijen bepaalde omvang van het geschil.

Hoewel het in het huidige bestuursprocesrecht praktisch nooit meer voorkomt, is relevant te vermelden dat in het geval van terugwijzing (van de hogerberoepsinstantie naar de rechtbank) geen nieuwe beroepsgronden kunnen worden aangevoerd. Zie daarover ABRvS 23 maart 2005, AB 2005, 144 (m.nt. Sewandono), «JB» 2003/216 (m.nt. Albers en Schlössels); ABRvS 28 maart 2008, AB 2008, 171 (m.nt. Ortlep).

Ondanks het feit dat het eerste lid gebiedt dat de bestuursrechter zijn uitspraak moet baseren op – kort gezegd – de aangevoerde beroepsgronden, alle stukken die in geding zijn gebracht en het verhandelde tijdens vooronderzoek en onderzoek te zitting, kunnen beroepsgronden op grond van de goede procesorde gedurende een procedure dusdanig laat zijn aangevoerd dat deze niet ten grondslag kunnen worden gelegd aan de beoordeling van het geschil (zie *Sdu Commentaar Bestuursrecht*, artikel 8:58 Awb).

Artikel 6:13 Awb brengt een beperking met zich als het gaat om de mogelijkheid van de appellent om de omvang van het geschil te bepalen. Indien in de bestuurlijke voorprocedure over bepaalde *onderdelen* van een (ontwerp)besluit geen zienswijze is ingediend of daartegen geen bezwaren zijn gericht, ligt dat onderdeel van het bestreden besluit buiten de omvang van het geschil, tenzij de appellent redelijkerwijs niet verweten kan worden tegen dat besluitonderdeel niet eerder te hebben geageerd (zie daarover *Sdu Commentaar Bestuursrecht*, artikel 6:13 Awb). Zie voorts *Kamerstukken II* 2004/05, 29 421, nr. 11 en ABRvS 1 november 2006, «JB» 2007/6 (m.nt. Teunissen), AB 2007, 95 (m.nt. Van der Broek en Marseille) en met name ABRvS 9 maart 2011, «JB» 2011/91

Relativiteitsvereiste

Hoger beroep

Bepaling van openbare orde

Terugwijzing, geen nieuwe beroepsgronden na

Goede procesorde; beroepsgronden

Besluitonderdelen, eerder niet bestreden

(m.nt. Albers & Schlössels), *JM* 2011/50 (m.nt. De Graaf). In het belastingrecht is dat evenwel anders omdat in een belastingaanslag geen te onderscheiden elementen kent, waardoor in afwijking van het overige bestuursrecht ook interne compensatie mogelijk is. Zie daarover HR 24 januari 2003, *AB* 2003, 139 (m.nt. De Waard), «JB» 2003/95 (m.nt. Niessen-Cobben).

Andere besluiten

Overigens geldt een vergelijkbare regel als het gaat om geheel andere besluiten die zelfstandig bij de bestuursrechter bestreden zijn of konden worden. Deze andere besluiten dan het bestreden besluit, kunnen vanzelfsprekend niet tot de omvang van het geschil behoren.

Brummen-jurisprudentie

Ingevolge een belangrijke uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 6 augustus 2003 waarbij de gemeente Brummen betrokken was (ABRvS 6 augustus 2003, *AB* 2003, 355 (m.nt. Willemsen en Widdershoven), «JB» 2003/216 (m.nt. Albers en Schlössels)) geldt dat het niet instellen van hoger beroep tegen een uitspraak van de rechtbank waarin een besluit werd vernietigd tot gevolg heeft dat, indien tegen het nieuwe besluit (op bezwaar) een beroepsgrond wordt aangevoerd die door de rechtbank eerder uitdrukkelijk en zonder voorbehoud is verworpen, moet worden uitgegaan van het eerder gegeven uitdrukkelijke oordeel aangaande die beroepsgrond. Dat geldt in beginsel ook voor het hoger beroep tegen die uitspraak, zie ABRvS 16 maart 2006, *AB* 2006, 227 (m.nt. Sewandono); ABRvS 17 mei 2006, *AB* 2006, 420 (m.nt. Willemsen). Mogelijk kunnen toch beroepsgronden in hoger beroep worden beoordeeld op grond van nauwe verweenheid, zie ABRvS 2 november 2005, *AB* 2006, 145 (m.nt. Willemsen), «JB» 2006/92 (m.nt. Albers); ABRvS 10 juli 2008, *AB* 2008, 270 (m.nt. Ortlep). Die beroepsgrond mag dan theoretisch deel uitmaken van de omvang van het geschil in de nieuwe procedure bij de rechtbank, maar kan in beginsel niet leiden tot gegrondverklaring van het beroep tegen het nieuwe besluit vanwege de gebondenheid aan het eerdere – en niet in rechte bestreden – uitdrukkelijke oordeel dat werd gegeven zonder voorbehoud. Zie ook CRvB 12 november 2003, *AB* 2004, 206 (m.nt. Willemsen en Widdershoven), «JB» 2004/30 (m.nt. Albers en Schlössels) Cbb 28 februari 2008, *AB* 2008, 139 (m.nt. Jansen en Ortlep). Voor door de rechtbank in eerste instantie onbesproken of niet uitdrukkelijk en zonder voorbehoud verworpen beroepsgronden, geldt deze jurisprudentie vanzelfsprekend niet. Zie ABRvS 19 januari 2005, *AB* 2005, 320 (m.nt. Ortlep), «JB» 2005/79.

Europees recht

Hoewel daarover in het verleden discussie heeft bestaan (zie bijvoorbeeld over de zogenoemde trechters/fuiken voor rechtstreeks werkend Europees recht ABRvS 20 augustus 2003, *AB* 2003, 391 (m.nt. Widdershoven). Zie ook Jans (2005) en Widdershoven e.a. (2006), p. 131 e.v.), mag worden aangenomen dat (te laat of niet aangevoerde) beroepsgronden die gerelateerd zijn aan de doorwerking van het Europees recht, op dezelfde wijze worden behandeld als andere beroepsgronden. Zie ABRvS 8 september 2004, *AB* 2004, 392 (m.nt. Van Hall); zie ook ABRvS 12 januari 2005, *AB* 2005, 75 (m.nt. Widdershoven). Zie daarover ook HvJ EG 7 juni 2007, *AB* 2007, 228 (m.nt. Widdershoven), «JB» 2007/131 (m.nt. Schlössels en Albers). Wel vindt men vaak de aanbeveling terug om de afbakening van de omvang van het geschil niet al te beperkt uit te leggen als het Europees recht in beeld is. Zie Jans (2005), p. 17 en Schlössels en Zijlstra (2010), p. 1302.

Punitieve sancties

Hetgeen in het eerste lid van artikel 8:69 Awb is geregeld ten aanzien van de omvang van het geschil geldt evenzeer in het geval het geschil bij de bestuursrechter het opleggen van een bestuursrechtelijke punitieve sanctie betreft. Zie ABRvS 2 juni 2004, *AB* 2004, 340 (m.nt. Jansen en Widdershoven); CRvB 18 maart 2004, «JB» 2004/192 (m.nt. Albers); HR 28 november 2003, *AB* 2004, 339 (m.nt. Widdershoven).

C.1.2 Uitzondering: ambtshalve toetsing aan rechtsregels van openbare orde

Er zijn kwesties waarvan de beoordeling niet ter vrije beschikking van partijen staat, omdat er hogere belangen mee gemoeid zijn. Zie Damen (2012), p. 255 e.v. Dan gaat het om rechtsregels van openbare orde, waaraan de bestuursrechter het bestreden besluit altijd moet toetsen, ook als de betreffende kwestie volgens partijen niet tot de omvang van het geschil behoort. Met andere woorden: de bestuursrechter toetst zo nodig ambtshalve aan de rechtsregels van openbare orde. Gesproken wordt van *ambtshalve toetsing aan rechtsregels van openbare orde* (PG Awb II, p. 464). Deze verplichting van de bestuursrechter is niet neergelegd in enige bepaling in de Awb, maar betekent wel een belangrijke uitzondering op de hoofdregel aangaande de omvang van het geschil die is neergelegd in het eerste lid van artikel 8:69 Awb. Van groot belang is derhalve om te weten welke rechtsregels van openbare orde zijn. Tot die regels behoren in elk geval:

Wettelijke regels over de bevoegdheid van zowel bestuursorganen als rechters (relatieve en absolute bevoegdheid) zijn van openbare orde en zullen dus in elk geschil betrokken moeten worden. Zie over bestuursorganen CRvB 18 december 1997, TAR 1998, 40; ABRvS 1 september 1997, AB Kort 1997, 605; ABRvS 2 april 1998, «JB» 1998/143; over de rechter ABRvS 2 april 1998, AB Kort 1998, 272; ABRvS 26 november 2003, «JB» 2004/46; over delegatie en mandaat ABRvS 15 februari 1999, «JB» 1999/67 (m.nt. Neerhof). Zie ook ABRvS 4 december 1997, AB Kort 1998, 6.

Wettelijke regels over de ontvankelijkheid van rechtsmiddelen zijn in het bestuursrecht van openbare orde. Dat is alleen anders in het belastingrecht: HR 1 april 2005, AB 2005, 246 (m.nt. Widdershoven). Dat betekent dat zo nodig ambtshalve dient te worden beoordeeld of een rechtsmiddel tijdig is aangewend (CRvB 4 maart 1997, TAR 1997, 268 (m.nt. Pennings); CRvB 30 juli 1998, «JB» 1998/210) of de indiener belanghebbende is (ABRvS 22 mei 1997, «JB» 1997/170 (m.nt. Stroink) en of er nog procesbelang bestaat bij het voortzetten van de procedure, zie Damen e.a. (2013), p. 259.

Ambtshalve wordt door de bestuursrechter getoetst aan rechtsnormen die nageleefd dienen te worden om behoorlijke rechtspleging te garanderen. Zie CRvB 25 februari 1998, «JB» 1998/61 (m.nt. Heringa) (zitting met gesloten deuren); CRvB 20 mei 2003, RSV 2003, 220 (gedeeltelijk kennisnemen van uitspraak); ABRvS 11 februari 2005, «JV» 2005/172 (m.nt. Widdershoven) (vrijheidsontneming vreemdeling). Overigens zijn ook artikel 8:26 Awb (CRvB 13 december 2005, AB 2006, 300 (m.nt. Jansen) en artikel 8:37 Awb (CRvB 14 september 2000, AB 2001, 33 (m.nt. Hennekens)) van openbare orde.

De Afdeling bestuursrechtspraak heeft uitgemaakt dat de verbindendheid van algemeen verbindende voorschriften zo nodig ambtshalve beoordeeld moet worden. Zie ABRvS 3 mei 2006, «JB» 2006/189 (m.nt. Stroink); ABRvS 5 juli 2006, Gst. 2006, 117 (m.nt. Sillen); ABRvS 9 augustus 2006, AB 2006, 366 (m.nt. Tollenaar).

Het verbod om buiten de omvang van het geschil te oordelen zoals dat is neergelegd in het eerste lid van artikel 8:69 Awb is van openbare orde. De hogerberechtsinstantie zal dus steeds moeten beoordelen of de rechtbank in eerste aanleg zich aan de normen voorvloeiende uit artikel 8:69 lid 1 Awb heeft gehouden. Zie ABRvS 19 maart 1999, AB 1999, 205 (m.nt. Schreuder-Vlasblom); CRvB 29 april 2003, AB 2003, 307 (m.nt. Bröring), «JB» 2003/192; ABRvS 1 oktober 2003, AB 2004, 50 (m.nt. Nijmeijer). Datzelfde lijkt overigens te gelden voor de wijze waarop getoetst wordt door de bestuursrechter. Zie Damen (2013), p. 260; Zie CRvB 21 september 2004, RSV 2004, 356, waardoor ABRvS 17 september 2003, «JB» 2003/299 (m.nt. Albers) waarschijnlijk als een ongelukkige uitspraak moet worden gekarakteriseerd.

Vanzelfsprekend is ook relevant aan welke rechtsregels de bestuursrechter niet ambtshalve toetst. Dat geldt bijvoorbeeld als hoofdregel voor de meeste materiële voorschriften, zoals de regels van het bestemmingsplan waaraan een bouwplan niet ambtshalve wordt getoetst (ABRvS 21 mei 2003, AB 2003, 324 (m.nt. Nijmeijer); ABRvS 1 oktober 2003, AB 2004, 50 (m.nt. Nijmeijer)) en de meeste formele voorschriften,

Ambtshalve toetsing

Bevoegdheid

Ontvankelijkheid

**Recht op een
behoorlijk proces**

**Verbindendheid van
algemeen verbindende
voorschriften**

Artikel 8:69 lid 1 Awb

zoals (bestuurlijke) motiveringsplichten en het horen in bezwaar. Zie CRvB 8 juli 1997, «JB» 1997/179 (m.nt. Seerden); CRvB 29 april 2003, «JB» 2003/192; ABRvS 29 juli 1996, «JB» 1996/190 (m.nt. Heldeweg); CRvB 23 december 1996, AB 1997, 239 (m.nt. Bröring), «JB» 1997, 29, RAwb 1997, 85 (m.n. De Waard); CRvB 18 maart 2004, AB 2004, 373 (m.nt. Jansen).

Europees recht

Daarnaast geldt dat slechts ambtshalve moet worden getoetst aan rechtstreeks werkende bepalingen van Europees recht indien dat Europees recht van openbare orde is. Zie ABRvS 2 maart 2004, AB 2004, 152 (m.nt. Widdershoven), «JB» 2004/152 (m.nt. Albers). Zie ook HvJ EG 7 juni 2007, AB 2007, 228 (m.nt. Widdershoven), «JB» 2007/131 (m.nt. Schlössels en Albers); zie ook HvJ EG 25 november 2008, AB 2009, 14 (m.nt. Widdershoven), «JB» 2009/27 (m.nt. Verheij). Zie ook Ortley en Verhoeven (2007), p. 224 e.v. Dat geldt eveneens voor de normen van het EVRM. Zie ABRvS 12 december 2003, «JB» 2004/68.

Gevolgen ambtshalve toetsing

Ambtshalve toetsing door de bestuursrechter heeft gevolgen voor de procedure bij de bestuursrechter. Opgemerkt moet worden dat de goede procesorde met zich brengt dat partijen voorafgaand aan de uitspraak op de hoogte moeten zijn van de mogelijkheid van ambtshalve toetsing. Zie CRvB 2 december 1999, TAR 2000, 23; CRvB 16 december 1999, AB 2000, 133 (m.nt. Hennekens). Daarnaast kan ingevolge de jurisprudentie ambtshalve toetsing ertoe leiden dat degene die het beroep instelde feitelijk in een slechtere positie komt te verkeren. Zie ABRvS 11 juli 2007, AB 2007, 320 (m.nt. Ortley en Willemsen).

C.1.3 Lid 1: *ex tunc* toetsing

Ex tunc

Doorgaans wordt het geschil bij de bestuursrechter bepaald door het besluit waartegen opgekomen wordt. Mede uit het eerste lid van artikel 8:69 Awb wordt afgeleid dat het bestreden besluit – voor zover aangevochten door beroepsgronden – moet worden beoordeeld aan de hand van de feiten en omstandigheden ten tijde van het nemen van het besluit door het bestuursorgaan. Op grond van artikel 83 Vreemdelingenwet 2000 geldt in bijzondere procedures dat de rechtbank rekening houdt met de feiten en omstandigheden die na het nemen van het bestreden besluit zijn opgekomen, tenzij de goede procesorde zich daartegen verzet of de afdoening van de zaak ontoelaatbaar wordt vertraagd. Zie daarover Bolt (2005). Met nadien opgekomen feiten en omstandigheden wordt geen rekening gehouden.

Nieuw besluit

Ook indien een besluit in de zin van artikel 6:18 Awb wordt genomen en het aanhangige beroep van rechtswege wordt geacht mede te zijn gericht tegen dat nieuwe besluit (zie artikel 6:19 Awb), wordt het nieuwe besluit getoetst aan de hand van de feiten en omstandigheden ten tijde van het nemen daarvan. Een dergelijk nieuw besluit kan ook het gevolg zijn van de toepassing van een bestuurlijke lus (zie artikel 8:51a Awb juncto artikel 8:80a Awb).

Later bewijs voor feitelijke onjuistheid besluit

Een bestreden besluit dient vernietigd te worden indien het is gebaseerd op onjuiste feiten, ook als dat pas na het nemen van het besluit wordt aangetoond. Zie CRvB 23 juli 1996, RSV 1997, 17; ABRvS 3 september 1993, AB 1994, 179. Ook kunnen redelijke verwachtingen voor de toekomst meespelen bij de beoordeling van de onderzoeksplicht van het bestuursorgaan op grond van artikel 3:2 Awb.

Tijdvakken

Veel besluiten zien op periodieke uitkeringen of subsidies. Voor dergelijke besluiten is doorgaans enkel relevant de gedurende die periode bestaande feitelijke situatie, waardoor nieuwe feiten die na de relevante periode zijn opgekomen, niet relevant zijn voor de beoordeling van het geschil door de bestuursrechter. Zie CRvB 25 februari 1997, AB 1997, 238 (m.nt. Bröring), «JB» 1997/71 (m.nt. Neerhof); CRvB 3 juni 1997, RSV 1997, 303.

Indien de bestuursrechter het bestreden besluit – na een ex tunc toetsing – vernietigt en vervolgens gebruikmaakt van de bevoegdheid om de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand te laten (zie artikel 8:72 lid 3 Awb) of te bepalen dat de uitspraak in de plaats treedt van dat besluit (zie artikel 8:72 lid 4 onder c Awb), dient dat te gebeuren aan de hand van de feiten en omstandigheden ten tijde van de uitspraak van de bestuursrechter. Daardoor wordt de rechtsverhouding tussen bestuursorgaan en burger – ex nunc – vastgesteld.

**Ex nunc vaststellen
rechtsverhouding**

C.1.4 Lid 1: geen reformatio in peius in strikte zin

Degene die in beroep komt tegen een besluit bij de bestuursrechter mag door de uitspraak op zijn beroep niet in een slechtere positie belanden dan waarin hij zou hebben verkeerd indien hij geen beroep zou hebben ingesteld. Als dat wel gebeurt, is sprake van *reformatio in peius* in strikte zin. Dat is ingevolge de ratio van het eerste lid verboden. Zie CRvB 4 januari 2006, AB 2006, 299 (m.nt. De Waard). Zie over dit leerstuk en het Europees recht ook HvJ EG 25 november 2008, AB 2009, 14 (m.nt. Widdershoven), «JB» 2009/27 (m.nt. Verheij). Het volgende voorbeeld kan verduidelijken wat precies verboden is. Als een vergunninghouder beroep heeft ingesteld tegen één voorschrift dat is verbonden aan de aan hem verleende vergunning en de bestuursrechter tot de conclusie komt dat eigenlijk de gehele vergunning had moeten worden geweigerd, is het de bestuursrechter verboden de vergunning geheel te vernietigen. Een dergelijke vernietiging zou in strijd zijn met het verbod van *reformatio in peius*. Zie ABRvS 9 oktober 1997, «JB» 1997/270 (m.nt. Simon). Zie ook ABRvS 22 februari 2004, AB 2005, 71 (m.nt. Michiels).

Reformatio in peius

De memorie van toelichting bij de Awb stelt dat van een *reformatio in peius* in strikte zin geen sprake is in twee situaties. De eerste is de situatie waarin een bestuursorgaan op grond van in de procedure tegen het bestreden besluit nieuw gebleken feiten en omstandigheden bevoegd en verplicht is om het bestreden besluit in te trekken. Zie *PG Awb II*, p. 463. De tweede is de situatie waarin meerdere eisers beroep hebben ingesteld en een van hen door de uitspraak op het beroep van een ander in een slechtere positie terechtkomt. Zie *PG Awb II*, p. 464. In die twee gevallen is er echter geen sprake van schending van het verbod van *reformatio in peius* in strikte zin.

**Verbod niet van toe-
passing**

Ook kan in een bijzondere wet worden bepaald dat het verbod geen opgeld doet, ook al zou sprake zijn van schending van het verbod in strikte zin. Zo is in vele socialezekerheidswetten bepaald dat in procedures waarin het geschil het opleggen van een boete betreft, het verbod niet geldt. Zie onder andere artikel 17f AKW, artikel 44 ANW, artikel 53 WAZ. Tot slot zij vermeld dat de verplichting van de bestuursrechter om (het besluit) te toetsen aan rechtsregels van openbare orde ertoe kan leiden dat de indiener van het beroep in een slechtere situatie komt te verkeren (zie daarover C.1.2).

C.2 Lid 2: verplichting tot het aanvullen van rechtsgronden

Hoewel de in het tweede lid van artikel 8:69 Awb neergelegde regel dat de bestuursrechter de rechtsgronden moet aanvullen, moet worden onderscheiden van de verplichting te toetsen aan de rechtsregels van openbare orde, worden beide ambtshalve uitgevoerd in elk geschil dat aan de bestuursrechter wordt voorgelegd. De meest eenvoudige interpretatie van de norm in het tweede lid is dat het de bestuursrechter verplicht om de door de eiser aangevoerde beroepsgronden (feitelijke gronden tegen het bestreden besluit) te vertalen in juridische gronden op grond waarvan het bestreden besluit onrechtmatig geacht zou kunnen worden. De rechter is niet gebonden aan de wijze waarop de partijen de feiten juridisch hebben geduid, maar moet steeds de juiste – nationale, Europese en/of internationale – rechtsregels verbinden aan de aangevoerde feiten (of bekendgemaakte beleidsregels ook ‘rechtsgronden’ zijn, is een moeilijke vraag. Zie daarover ABRvS 27 oktober 2008, AB 2009, 193 (m.nt. Ortlep); zie ook Ortlep (2004), p. 259-267). De rechter kent met andere woorden het recht (*ius curia novit*). De memorie van toelichting verwijst naar het burgerlijk procesrecht waarin dezelfde

**Vertalen feitelijke
gronden in juridische**

norm op exact dezelfde wijze geldt (artikel 25 Rv). Zowel burgerlijk rechter als bestuursrechter is derhalve verplicht ambtshalve in elk geschil de rechtsgronden aan te vullen. Zie Kooper (2000), p. 167-177 en Kooper (2002), p. 84-89. In het bestuursprocesrecht is deze verplichting gerelateerd aan de omvang van het geschil zoals afgebakend door het eerste lid van artikel 8:69 Awb.

Rechtsgronden aanvullen

Er is een aantal voorbeelden bekend dat het aanvullen van rechtsgronden door de bestuursrechter kan verhelderen. Stelt de indiener van het beroep dat de procedure te lang duurt, dan vult de rechter aan dat een beroep wordt gedaan op artikel 6 EVRM. Zie ABRvS 19 november 2003, AB 2004, 27 (m.nt. Jansen), «JB» 2004/15; ABRvS 13 juni 2007, «JB» 2007/146. Als de eiser meent dat sprake is van leeftijdsdiscriminatie en een beroep doet op artikel 1 Grondwet, zal de rechter de internationale normen van de artikelen 26 IVBPR en 14 EVRM moeten aanvullen. Zie ABRvS 10 februari 1997, «JB» 1997/85 (m.nt. red.). Wordt geklaagd over de visuele hinder van een bouwplan, dan dient de bestuursrechter dat op te vatten als een argument dat het bouwplan niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand. Zie ABRvS 12 maart 2003, «JB» 2003/124 (m.nt. Albers). Deze op zichzelf heldere voorbeelden van de toepassing van het tweede lid van artikel 8:69, nemen niet weg dat in de praktijk regelmatig onduidelijkheid bestaat over de betekenis van die bepaling.

C.3 Lid 3: bevoegdheid tot het aanvullen van feiten

Bewijsvoering

Anders dan in het tweede lid waarin een *verplichting* is neergelegd om ambtshalve de rechtsgronden aan te vullen, bepaalt het derde lid dat de bestuursrechter *bevoegd* is om ambtshalve de feiten aan te vullen. Het derde lid van artikel 8:69 Awb kent de bestuursrechter de bevoegdheid toe om de feiten aan te vullen en ziet derhalve op de bewijsvoering. De bestuursrechter heeft de bevoegdheid zich daarmee actief bezig te houden en hoeft zich dus niet neer te leggen bij de feiten die door partijen zijn gesteld. Daarom wordt wel gesteld dat de bestuursrechter streeft naar materiële waarheidsvinding. De bevoegdheid betreft de mogelijkheid van de bestuursrechter om binnen de omvang van het geschil (ingevolge de memorie van toelichting laat het derde lid het eerste lid onverlet, zie *PG Awb II*, p. 463) gebruik te maken van de onderzoeksbevoegdheden die aan hem zijn gegeven in afdeling 8.2.2 van de Awb. Het ontbreekt bovendien vrijwel geheel aan jurisprudentie die nadere invulling geeft aan de bevoegdheid of überhaupt refereert aan het derde lid van artikel 8:69 Awb. Voor de praktijk is in dit verband buitengewoon relevant dat de jurisprudentie laat zien dat het in eerste instantie aan partijen is om met feiten en bewijs (voor die feiten) te komen. Zie daarover ook Barkhuysen, Damen e.a. (2007), p. 42 e.v. Uit de bepaling kan dus zeker niet worden afgeleid dat de bestuursrechter het tot zijn taak rekent om ambtshalve feitelijke informatie te vergaren of deskundigen in te schakelen. Zie over bewijsvoering in het bestuursprocesrecht o.a. Schuurmans (2005); Barkhuysen, Damen e.a. (2007); Schlössels e.a. (2009).

Ongelijkheidscompensatie

De memorie van toelichting verklaart de facultatieve redactie van de bepaling door te wijzen op de ontstane mogelijkheid voor de bestuursrechter om zijn attitude aan te passen aan de feitelijke verhouding tussen partijen in een concreet geval. 'Naarmate de "ongelijkheid" tussen partijen groter is, zal er voor de rechter meer aanleiding kunnen zijn om van de hier bedoelde bevoegdheid gebruik te maken.' Zie *PG Awb II*, p. 464. Of de bestuursrechter gebruikmaakt van zijn onderzoeksbevoegdheden is in grote mate aan hem overgelaten. Hoe ver de bestuursrechter mag gaan bij de feitenaanvulling, vermeldt de wet evenwel niet.

Hoor en wederhoor

Wel is duidelijk dat de bevoegdheid niet zover gaat dat de rechter feiten aan zijn uitspraak ten grondslag kan leggen waarover partijen zich in de procedure niet hebben kunnen uitlaten. Zie *PG Awb II*, p. 463.

Ten aanzien van de betekenis van het artikel in hoger beroep, geldt als uitgangspunt dat het dezelfde werking heeft als in het beroep in eerste aanleg. Toch past in de praktijk oplettendheid omdat in geschillen waarbij meer partijen zijn betrokken (ordenend bestuursrecht), eerder dan in andersoortige geschillen (tweepartijengeschillen) kan worden geconcludeerd dat argumenten of bewijsmiddelen in een eerdere fase van het geschil naar voren gebracht hadden kunnen worden en daarom wegens strijd met de goede procesorde buiten de beoordeling moeten worden gelaten. Zie over die mogelijkheid ook Widdershoven e.a. (2001) en Commissie evaluatie Awb II (2001), p. 34. Het derde lid van artikel 8:69 Awb wordt doorgaans aangeduid als de bepaling die een wezenlijk verschil aanbrengt tussen het burgerlijk procesrecht en het bestuursprocesrecht. 'De betekenis van dit laatste lid ligt vooral hierin, dat anders dan in het burgerlijk proces de rechter zich in beginsel niet hoeft neer te leggen bij de feiten zoals deze door partijen worden gepresenteerd. De rechter kan doorvragen.' Zie *PG Awb II*, p. 463. In de praktijk is het de vraag of dat verschil (nog) herkenbaar is.

Goede procesorde en hoger beroep

Verskil met burgerlijk procesrecht

C.4 Toepasselijkheid bij andere bestuursrechters

Het artikel geldt voor het beroep bij de rechtbank op grond van de Awb, maar is overeenkomstig van toepassing verklaard op de procedures bij de ABRvS, de CRvB, het CBB en op het hoger beroep bij de belastingkamer van het gerechtshof (artikel 36 en 39 Wet RvS; artikel 17 en 21 Beroepswet; artikel 19 en 22 Wbbo; artikel 27 AWR). De bepaling is niet van toepassing op het cassatieberoep bij de belastingkamer van de HR (artikel 29 AWR).

D. Jurisprudentie uitgebreid

D

Inhoudsopgave

- D.1 Omvang geschil
- D.2 Aanvoeren beroepsgronden
- D.3 Bewijs later inbrengen
- D.4 Brummen-jurisprudentie
- D.5 Omvang geschil hoger beroep

D.1 Omvang geschil

- *ABRvS 11 mei 2005, «JB» 2005/190 (m.nt. Teunissen), GST 2005, 195 (m.nt. Albers), LJN AT5354*; de Afdeling overweegt ambtshalve dat in het beroep in eerste aanleg niet is aangevoerd dat de sluiting of de duur van de sluiting van het horecabedrijf onevenredig is in verhouding tot het doel van het sluitingsbevel. Daargelaten of het oordeel van de rechtbank dat het sluitingsbevel een punitief karakter heeft, juist is, moet worden geoordeeld dat de rechtbank door te beoordelen of het sluitingsbevel onevenredig is, in strijd met artikel 8:69 lid 1 Awb is getreden buiten de omvang van het geschil.

D.2 Aanvoeren beroepsgronden

- *ABRvS 12 januari 2005, AB 2005, 75 (m.nt. Widdershoven), LJN AS2145*; het standpunt van vergunninghoudster dat het beroep niet-ontvankelijk is voor zover het de gronden betreft die niet reeds in bezwaar zijn aangevoerd, vindt geen steun in het recht, in het bijzonder artikel 6:13 Awb. Ook overigens vloeit niet uit de wet of uit enig rechtsbeginsel voort dat gronden die niet expliciet in bezwaar zijn aangevoerd, vanwege die enkele omstandigheid buiten de inhoudelijke beoordeling van het beroep zouden moeten blijven.

D.3 Bewijs later inbrengen

- *ABRvS 30 juni 2004, AB 2004, 429 (m.nt. Bitter), LJN AP4639*; het betoog van appellante dat het bestuur onzorgvuldig heeft gehandeld door zich eerst na hero-

pening van het onderzoek ter zitting bij de rechtbank op 28 juli 2003 aan de hand van het geval van haar buurvrouw uit te laten over het belang dat het bestuur hecht aan een medische verklaring ter onderbouwing van de psychische problemen, volgt de Afdeling niet. Gegeven het moment waarop appellante zich op het geval van haar buurvrouw heeft beroepen, kon het bestuur niet eerder de precieze gegevens in die zaak ter vergelijking aanbieden.

D.4 Brummen-jurisprudentie

- *ABRvS 6 augustus 2003, AB 2003, 355 (m.nt. Willemsen en Widdershoven), Gst. 2003, 193 (m.nt. Dölle), «JB» 2003/216 (m.nt. C.L.G.F.H. A. en R.J.N. S.), LJN AI080*; anders dan voorheen (onder meer uitspraak van 23 maart 1995 in zaak nr. H01.94.0037, AB 1996, 262), is de Afdeling thans van oordeel dat het niet instellen van hoger beroep tegen de eerdere uitspraak van de rechtbank tot gevolg heeft dat, indien in beroep tegen de nieuwe beslissing op bezwaar beroepsgronden worden aangevoerd, die door de rechtbank in die eerdere uitspraak uitdrukkelijk en zonder voorbehoud zijn verworpen, de rechtbank van de juistheid van het eerder gegeven oordeel over die beroepsgronden heeft uit te gaan. Aan dit oordeel ligt ten grondslag dat het ten tweede male beoordelen van door de rechtbank eerder uitdrukkelijk en zonder voorbehoud verworpen beroepsgronden het gezag van de rechterlijke uitspraak waartegen geen rechtsmiddel is aangewend miskent. De rechtszekerheid brengt met zich dat het betrokken bestuursorgaan en belanghebbenden mogen uitgaan van de rechtmatigheid van het besluit, voor zover hiertegen beroepsgronden zijn gericht en de rechtbank deze uitdrukkelijk en zonder voorbehoud heeft verworpen

D.5 Omvang geschil hoger beroep

- *CRvB 22 oktober 2008, AB 2008, 358 (m.nt. Marseille), «JB» 2009/43 (m.nt. AB), «USZ» 2008/343 (m.nt. Fluit), LJN BG1621*; de omvang van het geding in hoger beroep wordt in beginsel bepaald door de gronden die de indiener van het hogerberoepschrift tegen de aangevallen uitspraak heeft aangevoerd. Beroepsgronden, standpunten van het bestuursorgaan en standpunten van eventuele derden-partijen die door de rechtbank uitdrukkelijk en zonder voorbehoud zijn verworpen kunnen, voor zover de in hoger beroep aangevoerde gronden zich niet tot die oordelen van de rechtbank uitstrekken, in hoger beroep niet opnieuw aan de orde komen. Dit is slechts anders, indien sprake is van nauwe verwevenheid tussen een of meer gronden die de indiener van het hoger beroep heeft aangevoerd en een of meer door een andere partij bij wege van verweer naar voren gebrachte standpunten, dan wel indien van die andere partij redelijkerwijs niet kon worden gevergd zelf hoger beroep in te stellen, omdat zij daarbij geen – zelfstandig – belang had (vgl. de uitspraak van de Raad van 11 mei 2006, LJN AX8930). Van de vereiste nauwe verwevenheid is pas dan sprake, als de bestuursrechter een of meer van de door de indiener van het hoger beroep aangevoerde gronden niet adequaat kan beoordelen zonder tevens een oordeel te geven over een of meer van de in verweer naar voren gebrachte standpunten. Van nauwe verwevenheid (...) tussen de vraag of de aan de schatting ten grondslag gelegde functies in medisch opzicht geschikt zijn en de (daaraan voorafgaande) vraag of de schatting op een deugdelijke medische grondslag berust, is geen sprake. Bij het arbeidskundig onderzoek, in het bijzonder bij de selectie van de aan de schatting ten grondslag te leggen functies, is immers de bij het verzeke- ringsgeneeskundig onderzoek vastgestelde FML een vaststaand gegeven. De in de uitspraak van de Raad van 17 april 2007, LJN BA2955, neergelegde lijn dat in gevallen waarin door een betrokkene – slechts – de medische grondslag van het bestreden besluit aan de orde is gesteld de rechterlijke toetsing van de schatting zich uitstrekt tot die medische grondslag alsmede tot de – arbeidskundige – vraag of de aan de schatting ten grondslag gelegde functies in medisch opzicht geschikt zijn, berust aldus op de in artikel 8:69 lid 1 Awb besloten liggende verplichting van de bestuursrechter om de aangevoerde beroepsgronden uit een oogpunt van rechtsbe-

scherming voldoende ruim naar hun strekking op te vatten. Dit betekent dat er in zo'n geval van wordt uitgegaan dat de betrokkene niet alleen de medische grondslag van de schatting, maar ook de geschiktheid in medisch opzicht van de functies aan de orde heeft willen stellen. Met het voorgaande is in overeenstemming dat in gevallen waarin uitsluitend arbeidskundige beroepsgronden worden aangevoerd, de rechterlijke toetsing tot die gronden is beperkt.

E. Jurisprudentie nieuw

Zie www.sducommentaarbestuursrecht.nl voor een actueel overzicht van jurisprudentie.

F. Literatuurverwijzing

- Barkhuysen, T. en L.J.A. Damen e.a., *Evaluatie Awb 2006. Feitenvaststelling in beroep*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.
- Bock, R.H. de, *De omvang van het geding*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2004.
- Bolt, K.F., *Het rechterlijke toetsingsmoment in het bestuursprocesrecht* (diss. Groningen), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2005.
- Brugman, D., *Hoe komt de bestuursrechter tot zijn recht?* (diss. Nijmegen), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2010.
- Brugman, D., 'Ambtshalve toetsing afgebakend', *NTB* 2005, p. 265-277.
- Commissie evaluatie Awb II, *Toepassing en effecten van de Algemene wet bestuursrecht 1997-2001*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2001.
- Damen, L.J.A. e.a., *Bestuursrecht 2*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2012.
- Griend, B.J. van de, *Trechters in het bestuursprocesrecht* (diss. Utrecht), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.
- Jaarverslag Raad van State 2005.
- Jans, J.H., *Doorgeschoten?* (oratie Groningen), Groningen: Europa Law Publishing 2005.
- Jansen, J.E. en Van der Leek, D.T., 'Ambtshalve toetsen beperken', *NTB* 2013, p. 253-260.
- Kooper, R., 'Wie is er bang voor aanvulling van rechtsgronden?', *NTB* 2000, p. 167-177.
- Kooper, R., 'Ambtshalve toetsing en aanvulling van rechtsgronden', *JBplus* 2002, p. 84-89.
- Ortlep, R. en M.J.M. Verhoeven, 'Het arrest Van der Weerd: voorlopige duidelijkheid over verplichting ambtshalve toetsing aan EG-recht', *JBplus* 2007/4, p. 224 e.v.
- Ortlep, R., 'De Afdeling en de dienende burger', *JBplus* 2004, p. 259-267.
- Schlössels, R.J.N., Y.E. Schuurmans, R.J. Koopman en D.A. Verburg, *Bestuursrechtelijk bewijsrecht: wetgever of rechter?* (VAR-reeks 142), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009.
- Schlössels, R.J.N. en S.E. Zijlstra, *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, Deventer: Kluwer 2010.
- Schuurmans, Y.E., *Bewijslastverdeling in het bestuursrecht. Zorgvuldigheid en bewijsvoering bij beschikkingen* (diss. VU Amsterdam), Deventer: Kluwer 2005.
- Schuurmans, Y.E. en Verburg, D.A., 'Ambtshalve toetsing is toe aan hertoetsing', *NTB* 2013, p. 261-269.
- Stijnen, R., 'Artikel 8:69 Awb en de taak van de bestuursrechter', *JBplus* 2008, p. 40-66.
- Waard, B.W.N. de, 'De goede procesorde', *JBplus* 2001, p. 148-162.
- Widdershoven, R.J.G.M. e.a., *Algemeen bestuursrecht 2001. Hoger beroep*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2001.
- Widdershoven, R.J.G.M. e.a., 'Het bestuursrechtelijk appel revisited', in: Addink, G.H. e.a. (red.), *Grensverleggend Bestuursrecht* (Ten Berge-bundel), Deventer: Kluwer 2008, p. 485-488.

- Widdershoven, R.J.G.M. e.a., *Evaluatie Awb 2006. De Europese agenda van de Awb*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006.
- Willemsen, P.A., *De grenzen van de rechtsstrijd in het bestuursrechtelijk beroep en hoger beroep in rechtsvergelijkend perspectief* (diss. Utrecht), Deventer: Kluwer 2005.